

# Neodesarrollismo en crisis. ¿El futuro ya llegó?

*Economía política, construcción hegemónica  
y alternativas populares*

Mariano Félix

## Introducción

La extendida década kirchnerista (2003-2015) encuentra un cierre este año. Comenzó la transición política hacia una nueva etapa del proyecto neodesarrollista, que estará marcada por la herencia del primer kirchnerismo (¿habrá otro?) como proyecto de construcción hegemónica. Ella refleja tanto las novedades introducidas por este como las profundas continuidades del neoliberalismo y su consolidación y perfeccionamiento. Esta transición se produce en un marco global y regional que ha mutado violentamente en los pocos años que van desde el inicio de la crisis en el capitalismo central en 2008 y la muerte del Comandante Presidente Hugo Rafael Chávez Frías.

La energía vital de la organización popular que tumbó el proyecto neoliberal está a la búsqueda de nuevas fuentes que le permitan reimpulsar los procesos de lucha por el cambio social. Luego de la década del kirchnerismo en el gobierno del Estado, las organizaciones populares expresan a un pueblo desarticulado que se

encuentra en búsqueda para construir las alternativas políticas necesarias frente a un proyecto de desarrollo capitalista periférico que se ha consolidado.

## **El Kirchnerismo, la herencia neoliberal y el Estado débil**

### ***Neoliberalismo, crisis y transición***

El kirchnerismo nació en la explosiva transición desde la convertibilidad (fase superior del neoliberalismo en la Argentina). La larga agonía del neoliberalismo en nuestro país (1998-2001) fue el desenlace de su radicalización menemista y del desarrollo de sus contradicciones en su máxima expresión. Se desarrolló en un marco regional y global de desarticulación de las bases del proyecto neoliberal, producto del alza de luchas populares y crisis económicas y políticas en las periferias, de las presiones para la crisis en el centro (sólo desplazadas temporalmente mediante la guerra y la especulación) y por el desenvolvimiento tendencial de un cambio en el eje de la hegemonía mundial hacia el este. En la Argentina, el violento avance del gran capital en proceso de transnacionalización, la exacerbación de su concentración y centralización, y el desplazamiento del trabajo vivo en el proceso de valorización crearon el sustrato material de la crisis. En paralelo, la recomposición política del pueblo trabajador en el país alimentó un ciclo de agitación social que socavó progresivamente las bases de legitimidad del programa neoliberal y de su Estado.

Así, la crisis orgánica del neoliberalismo fue superada por el ajuste y la represión, a través de un proceso político marcado por un programa económico que apuntó a recomponer las condiciones para la valorización del capital, y una política de control social que combinó la masificación de los programas de transferencia de ingresos mínimos (ej., Plan jefes y jefas de hogar) y la coacción y represión que alcanzó su punto más alto en el asesinato de Darío Santillán y Maximiliano Kosteki el 26 de junio de 2002. De allí en más, la transición se aceleró en busca de la conformación de un nuevo orden político que recolocara al Estado como representante de la “voluntad general” y al capitalismo como proyecto de desarrollo posible en la periferia. Un hecho fortuito condujo a Néstor Kirchner a ganar la elección con sólo el 22% de los votos positivos. Por ello, el kirchnerismo como fuerza política en el Estado nació con una pobre legitimidad de origen.

### ***Kirchnerismo: haciendo de la necesidad, virtud***

Nacido como posible solución a la crisis de gobernabilidad capitalista provocada por los límites del neoliberalismo –tanto en términos económicos como políticos–, se dio a la tarea de ampliar su base de

sustentación al tiempo que buscaba desactivar las demandas más radicales de los movimientos populares. Ello fue encarado en un marco macroeconómico de dólar caro, bajas tasas de interés, salarios pulverizados por la inflación provocada por la devaluación inicial y reorientación de la demanda global hacia el mercado mundial.

En ese camino buscó canalizar las luchas laborales dentro de las viejas instituciones de la legislación laboral argentina, en especial la negociación paritaria. Había nacido una nueva generación de activismo sindical de base surgida en las luchas contra el ajuste neoliberal, con demandas amplias y generales de recuperación de salarios, empleo y condiciones de trabajo, y dispuestas a proyectar sus demandas en la lucha callejera por fuera de la institucionalidad. Frente a esto, los Convenios Colectivos de Trabajo (CCT) fueron reactivados por la propia demanda de los sectores empresariales que buscaban fragmentar e institucionalizar las exigencias de las bases del movimiento obrero organizado. Este proceso se dio de forma parcial y conflictivamente mediando niveles variables de represión, y acompañado por otras formas de intervención, como el aumento de los salarios mínimos por decreto y a cuenta de los acuerdos paritarios. En un marco de expansión económica que permitió el crecimiento en el número de puestos de trabajo y la absorción de los aumentos salariales sin afectar la rentabilidad global del capital, este proceso condujo a una progresiva reintegración sistémica de una fracción importante de las nuevas bases obreras.

Por otra parte, el kirchnerismo operó activamente para contener el conflicto social liderado por los movimientos piqueteros. En tal sentido, tomando como base el programa Jefes y Jefas de Hogar desocupadas y desocupados creado en 2002 para apagar el incendio post 20 de diciembre de 2001, avanzó en la masificación de una nueva generación de políticas sociales de “segunda generación” auspiciadas y financiadas por el Banco Mundial y el BID en el marco de un nuevo “universalismo básico”. Estas políticas operaron con el fin de neutralizar la rebelión popular y contener la conflictividad social subyacente a un proyecto de desarrollo capitalista en conformación que, perfeccionando los resultados del neoliberalismo, no podría desarticular las bases estructurales de la precarización infinita y sostenida de la vida, el hábitat y el trabajo.

En un marco favorable a escala internacional y regional, el kirchnerismo pudo reconstruir el mito del desarrollo capitalista en la periferia. Apoyado en el ascenso de gobiernos populares (Venezuela, Bolivia, con Cuba conformando el eje radical del ALBA) y progresismos neodesarrollistas (Brasil, Uruguay, Ecuador, por poco tiempo Paraguay) y aprovechando la dinámica favorable del capitalismo global y el

impulso del ingreso de China en el mercado mundial, el neodesarrollismo en construcción pudo crear las condiciones materiales y simbólicas para reconstruir la legitimidad capitalista. Todo esto sin alterar sus bases fundacionales: el saqueo de las riquezas naturales (extractivismo) y la superexplotación de la fuerza de trabajo, la transnacionalización del ciclo del capital, y la dependencia de las potencias globales (Estados Unidos, Europa) y subpotencias regionales (Brasil, China). Estos elementos, que nacían como parte de la herencia neoliberal, fueron integrados como fundamentos del proyecto de neodesarrollo.

Así, en su primer lustro, el neodesarrollismo kirchnerista pudo ampliar el empleo aunque con altos niveles de precarización (superiores a 50% de la fuerza de trabajo), recuperar parcialmente los ingresos reales manteniendo una amplia masa de familias en la pobreza y sostener un crecimiento económico acelerado que permitiría, según el discurso oficial, un largo proceso de “crecimiento con inclusión” (versión neodesarrollista del relato del “derrame” neoliberal).

### ***¿Nuevo proyecto hegemónico, nuevo Estado?***

El kirchnerismo apuntó a instalar la idea de que en esta etapa el Estado reapareció como gran “componedor” en la lucha de clases, como actor por encima de los actores de clase. Sin embargo, en tanto forma de la lucha de clases, el Estado nunca se había ido. En los años noventa su accionar dio cuenta de que la hegemonía del capital en su forma más amplia y general (capital transnacional, capital dinero) se imponía. Ello ocurrió bajo la modalidad de una acción estatal basada en reglas rígidas pero simples y de aplicación impersonal (convertibilidad de la moneda, apertura comercial y financiera, desregulación). Un Estado paradójicamente fuerte parece desprenderse de la sociedad para dejar al mercado como panóptico global. Esa forma del Estado (y su forma ideológica vernácula, el menemismo) expresó la capacidad del gran capital transnacionalizado para avanzar en la reestructuración del conjunto del capital, tanto de sus fracciones como capital constante (empresas), como en su forma variable (en tanto, fuerza de trabajo).

En la era neodesarrollista, el Estado toma una forma diferente como resultado de las transformaciones ocurridas en la lucha de clases. Así, debe asumir simultáneamente las consecuencias de la recomposición política de la clase trabajadora y la fortaleza estructural de un nuevo patrón de inserción en el ciclo global del capital. Desde un programa político de recomposición burguesa (en la tradición nacional y popular del peronismo), el Estado aparece como más permeable a las demandas contradictorias de las distintas fuerzas sociales en disputa. Surge un Estado débil, politizado, que parece dominado por

la discrecionalidad antes que por las reglas. En los hechos, en realidad mientras las reglas del capital, del mercado, impregnan profundamente un conjunto amplio de relaciones sociales (estamos ya, de manera real y extendida aunque siempre disputada, en la “sociedad del capital”), el Estado neodesarrollista se ve forzado a amortiguar la conflictividad social emergente y las demandas del gran capital local en una nueva era de transnacionalización general de la economía mundial capitalista. El discurso del desarrollo como “crecimiento con inclusión” encuentra aquí el espacio propio para su desenvolvimiento permitiendo configurar, contradictoriamente, un nuevo proyecto con capacidad hegemónica. En sus primeros años, el proyecto neodesarrollista pudo recomponer de manera estable la tasa de ganancia para el gran capital, abriendo un espacio para su valorización a escala ampliada. La expansión sostenida de la acumulación permitió crear una importante cantidad de puestos de trabajo asalariado en condiciones de precariedad extendida en condiciones de precariedad extendida. En paralelo, las fracciones mejor organizadas y formalizadas de la clase trabajadora consiguieron recuperar parcialmente sus salarios reales, mientras los sectores más informalizados y las y los empleados por el Estado sufrieron un estancamiento perdurable en sus ingresos reales bien por debajo de la medida de la década anterior. Las políticas sociales, multiplicadas bajo el auspicio y financiamiento de los organismos de crédito internacional como el Banco Mundial o el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), crearon una red de supervivencia que, en esa primera etapa, permitió contener la conflictividad social en el marco de un proyecto de desarrollo que consolidó formas profundas de precariedad de la vida y el trabajo.

## **Del auge al estancamiento**

### ***Consolidación y primera transición***

El segundo lustro largo del kirchnerismo (a partir de 2008) careció de los pocos logros en materia económica que caracterizaron la etapa de recuperación posterior a la larga crisis neoliberal. El crecimiento tendió a hacerse más inestable, la inflación acelerada comenzó a paralizar y finalmente deprimir los salarios e ingresos de las familias trabajadoras, y el mercado laboral redujo fuertemente la capacidad de integrar a la fuerza de trabajo.

Esta situación se compone por la articulación de la crisis en el capitalismo a escala global, las dificultades del espacio radical suramericano (el eje del ALBA) para ampliar el proyecto de cambio social al resto de la región y la recuperación de la ofensiva de las derechas

continentales, marco que multiplica las contradicciones, barreras y límites propios del proyecto de neodesarrollo en la periferia. Por un lado, desde 2008 el capitalismo atraviesa en los países centrales una profunda crisis en el proyecto neoliberal, lo que aún no se expresa como crisis del proyecto societal neoliberal. Las contradicciones del proyecto hegemónico estallaron en el espacio del capital financiero pero se manifiestan de forma profunda al interior del conjunto del capital en los países de la triada (Estados Unidos, Europa y Japón). Por otra parte, en la región suramericana se combinan la pérdida de iniciativa en los países del ALBA, profundizada por la muerte de Chávez, la consolidación de los proyectos neodesarrollistas (liderados por la política subimperialista de Brasil, aún dentro de sus propios límites) y el avance de China en la región en su disputa interimperialista con los Estados Unidos.

### ***Barreras y límites del proyecto neodesarrollista: el maldesarrollo como patrón***

En este contexto menos favorable se exacerban las barreras del proyecto de neodesarrollo en la Argentina, haciendo que sus límites se hagan cada vez más evidentes como estrategia de desarrollo posible sobre una base popular. Primero, la inflación se consolida como problema persistente resultante del poder social del gran capital. La “politización” del fenómeno es una manifestación más de la delicada presencia del Estado neodesarrollista en la sociedad y su debilidad para canalizar productivamente para el capital las contradicciones emergentes. Segundo, se consolida una estructura fiscal regresiva en impuestos (preeminencia de los impuestos al consumo y un creciente peso del impuesto al ingreso de los trabajadores, llamado engañosamente “impuesto a las ganancias de 4ta categoría”) y gastos (el peso de la deuda pública no decae y los subsidios millonarios favorables al gran capital local se multiplican); frente a este esquema la política de universalismo básico sólo actúa compensatoria y limitadamente. En tercer lugar, persiste la fuga de capitales como patrón sistémico y el déficit externo retorna como algo crónico. Esto expresa que en la Argentina, se consolida una matriz productiva internacionalizada. Esa matriz pone al país en un lugar subordinado frente a las estrategias de las transnacionales que saquean las riquezas naturales y los bienes comunes, restringiendo la reinversión de las ganancias apropiadas localmente en función de su estrategia global y colocando a la superexplotación del trabajo y la naturaleza como fuentes de rentabilidad extraordinaria. Frente a este esquema, la recuperación del peso de la industria en la economía es bloqueada, pues el ciclo del

capital local remite a una inserción dependiente y desequilibrada en el mercado mundial y regional, dejando a la industrialización trunca y a la distribución de ingresos con un fuerte sesgo antipopular. Las transnacionales invierten lo mínimo indispensable en el país y frente a cualquier dificultad rápidamente operan el ciclo “huelga de inversiones-*lockout* patronal-fuga-vaciamiento”. El resultado es un techo muy bajo para el desarrollo manufacturero (aun si sólo capitalista) y para la apropiación popular de los ingresos creados por el trabajo colectivo. Todo esto se retroalimenta en un proyecto de desarrollo capitalista que no logra superar los límites que impone una recurrente y creciente crisis urbana, energética, y ambiental. El maldesarrollo se multiplica y extiende.

### ***El ajuste en marcha***

Frente a los límites inminentes del proyecto hegemónico, las fracciones dominantes toman por su cuenta el camino del ajuste y la reestructuración. Por un lado, lo hacen en una búsqueda individual, descentralizada, para superar las barreras a la valorización de su capital; reorganizan sus procesos productivos y desplazan su capital a territorios más rentables, gestando en el camino una mayor explotación de la fuerza de trabajo. En paralelo, operan colectivamente en la esperanza de forzar cambios en la correlación social de fuerzas que permitan impulsar la “corrección de los desequilibrios”. Es decir, buscan promover cambios en las políticas estatales que eviten el estallido de las contradicciones evidentes, esencialmente, en la política fiscal (creciente déficit) y en el sector externo (creciente escasez de dólares frente a un consumo en ascenso por fuga, deuda externa, remisión de utilidades de las transnacionales, turismo e importaciones necesarias, suntuarias y de combustibles).

La fragmentación de las fuerzas populares organizadas empieza también a mostrar sus límites pues el mito neodesarrollista cruje y la evidencia de sus contradicciones e imposibilidades comienza a generar mayores debates. En esta primera fase de inestabilidad, el kirchnerismo –como fuerza política en el gobierno– busca desplazar los ejes de su construcción hegemónica. Para ello, por un lado, pretende apuntalar el debilitamiento del crecimiento económico con una expansión del gasto público sobre la base de una flexibilización de la política monetaria y la apropiación de fondos disponibles de fuentes no impositivas (ANSES, PAMI, etc.). A posteriori, la misma probará ser poco exitosa para alimentar el crecimiento de manera persistente, pues es incapaz de desplazar los mencionados límites en el proyecto. Sin embargo, una cierta recuperación económica en el período 2009

a 2011, combinada con una radicalización del componente universalista básico (ampliación de la cobertura previsional, generalización de las transferencias de ingresos por la vía de la Asignación Universal por Hijo/a, políticas de endeudamiento popular como compensación frente al estancamiento salarial), y del componente nacional y popular de sus discurso (“estatización” parcial de YPFSA, conflicto con “el campo” por la resolución 125/2008, “enfrentamiento” con Clarín por la ley de servicios de comunicación audiovisual), la proyección discursiva del kirchnerismo alcanzó para prolongar su gestión más allá del 2011 con un resultado electoral muy favorable (54% de los votos para la reelección de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner). A pesar de la desarticulación social y política de los sectores populares, el fantasma todavía impregna la forma del Estado. En un intento de desplazar las barreras del proyecto hegemónico, el kirchnerismo actúa el discurso nacional-popular en tanto construye los medios para superar materialmente la crisis transicional en ciernes.

## **Crisis transicional del neodesarrollo como búsqueda de la superación de sus barreras**

El gobierno final de Cristina Fernández encuentra al kirchnerismo frente a la necesidad sistémica de impulsar la radicalización capitalista del proyecto hegemónico (devaluación, ajuste fiscal y externo, etc.) con el objetivo de superar sus barreras y la necesidad política de buscar su continuidad en el poder para la gestión del Estado. Esa transición se inicia a fines de 2011 con la sintonía fina o el ajuste heterodoxo (o mejor, el ajuste de la nueva ortodoxia neodesarrollista), marcada por la política de control en el mercado cambiario. Se profundizará en 2012 con el lanzamiento de los planes de desarrollo estratégico industrial (PEI2020) y de desarrollo estratégico agropecuario y agroindustrial (PEAA2020). A fines de 2013 ese camino se consolidará con el nombramiento de Axel Kicilloff como ministro de economía y finanzas.

La devaluación violenta del peso a comienzos de 2014, el progresivo regreso al mercado financiero internacional de capitales (acuerdo con el Club de París, pago a REPSOL por la expropiación de YPFSA, acuerdo financiero con China), la ampliación de la política de endeudamiento popular para el consumo (por ejemplo, Procrear, Procreauto, tarjeta Argenta y plan Ahora12) y el fortalecimiento de la estrategia de techos salariales implícitos, serán las herramientas claves de esta nueva etapa. Estas medidas de corto plazo buscan ajustar los desequilibrios macroeconómicos más evidentes y riesgosos para la continuidad de la estrategia de neodesarrollo (en especial, el aumento en el déficit



externo y la pérdida de dinamismo en la actividad productiva) y el desarrollo de un programa de mediano plazo que consolide las bases estructurales del proyecto hegemónico. En este último sentido, los planes de desarrollo estratégico se articulan con el avance de convenios de cooperación internacional con las nuevas potencias del sur global (como aquellas dentro del espacio BRICS, Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), que consolida la posición global del ciclo del capital local a la vez que permite aportar financiamiento en moneda extranjera e inversiones en infraestructura.

El control político del kirchnerismo se ha puesto nuevamente a prueba en la etapa final de esta era pues el estancamiento económico, la inestabilidad y el deterioro sostenido pero dispar de los niveles inmediatos de vida de la población, han aportado a una creciente fragmentación en el terreno político. Esto muestra un debilitamiento de la capacidad hegemónica del neodesarrollismo como proyecto societal de las fracciones dominantes y del kirchnerismo como actor privilegiado para garantizar su continuidad en el tiempo.

La transición se extiende en un contexto global y regional cada vez más negativo. Brasil se encuentra estancado en lo económico y atravesando una crisis política singular, China está desacelerando su crecimiento y las tasas de interés mundiales van subiendo al ritmo de un mayor crecimiento de los Estados Unidos. Actualmente las urgencias del gobierno pasan por sostener las reservas internacionales para el pago de la deuda e importaciones y articular el ajuste fiscal con políticas compensatorias asentadas en el endeudamiento personal suficientes para mantener la “paz social”. Estos imperativos chocan con una economía estancada (cero crecimiento por más de un año) en un marco global y regional poco expansivo, con la huelga de inversiones del gran capital que ha decidido individual y colectivamente acentuar las demandas de ajuste y esperar al 2016, y con los mencionados límites de un proyecto neodesarrollista en la periferia.

Los sectores populares en su conjunto carecen aún de alternativas políticas que reconozcan como propias y parecen seguir apostando a la hipótesis del “mal menor” que es siempre, paradójicamente, lo peor. La auspiciosa convergencia electoral de las fuerzas de izquierda anticapitalista en torno al FIT no alcanza hoy a conformar una opción de masas en el campo de las elecciones. Con sus limitaciones, esa convergencia es parte de una apuesta de mediano plazo de las fuerzas populares con vocación de transformación radical para construir una unidad política que en la diversidad de prácticas y tradiciones pueda recuperar los núcleos de buen sentido en el campo del pueblo en una estrategia amplia de construcción de poder popular.

En ese marco, las fuerzas de sucesión de los partidos del orden (aparentemente, Daniel Scioli o Mauricio Macri) nacerán en un contexto radicalmente distinto al que dio a luz al kirchnerismo. Sin una crisis orgánica y probablemente con elevada legitimidad de origen, el gobierno por venir con seguridad profundizará la tendencia al ajuste en los diferentes desequilibrios del proyecto capitalista, con el fin de recuperar las condiciones macroeconómicas para la expansión en el marco neodesarrollista. Para ello acelerará la devaluación de la moneda local, ajustará el gasto fiscal y acentuará la política de re-endeudamiento externo.

Ese gobierno enfrentará a un pueblo trabajador desarticulado en lo político y lo reivindicativo, producto de la herencia política del kirchnerismo. Solamente si el fantasma –y la experiencia– de 2001 es recuperado en favor de un nuevo proceso de recomposición política del pueblo, estaremos en condiciones de enfrentar el futuro con posibilidades de hacerlo nuestro.